JOSE LUIS RODRIGUEZ ALVAREZ (1 de 1)
Presidente
Fecha Firma: 03/06/2025
HASH: d315d9d6e4a6cfd91a7fd23c0ab51032

Resolución reclamación art. 24 LTAIBG

Número y fecha de resolución: indicados al margen.

Número de expediente: 454/2025.

Reclamante: [redacted].

Organismo: MINISTERIO DE LA PRESIDENCIA, JUSTICIA Y RELACIONES CON LAS CORTES.

Sentido de la resolución: Estimatoria parcial.

Palabras clave: publicidad institucional, 2023, información insuficiente, art. 13 LTAIBG.

R CTBG
Número: 2025-0661 Fecha: 03/06/2025

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el 27 de noviembre de 2024 el reclamante solicitó al MINISTERIO DE LA PRESIDENCIA, JUSTICIA Y RELACIONES CON LAS CORTES, al amparo de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno[1] (en adelante, LTAIBG), la siguiente información:

   «Solicito conocer para el año 2023 el desglose de dinero invertido por el Gobierno de España para la inserción en medios de campañas de publicidad y comunicación institucional. Solicito que para cada año se me indique el nombre del medio, tipo de medio (prensa, tv, digital, radio o lo que corresponda), a qué empresa (nombre y CIF) pertenece y cuánto dinero recibió del total de invertido por el Gobierno en campañas de publicidad y comunicación institucional. Si, además, para cada año se puede añadir al desglose sobre de qué ministerio, empresa pública o institución y de qué campañas era el dinero recibido por cada medio, solicito que se me añada. Es decir, para cada fila se debería indicar año, ministerio u organismo, cantidad en

[1] https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2013-12887

campañas recibida por el medio, nombre del medio, tipo del medio y empresa a la que pertenece. Si no se puede añadir ese desglose, solicito que se me indique el motivo. Del mismo modo, recuerdo que si no se puede entregar algún dato en concreto eso no es óbice para no entregar el resto de lo solicitado. Solicito la información en formato reutilizable tipo .csv o .xls.

Recuerdo que se trata de información sobre la que no cabe motivo para no entregarla. Así lo ha dictaminado el Consejo de Transparencia en resoluciones como la R-0754-2022 y muchos Gobiernos autonómicos ya lo publican de forma proactiva. De hecho, el propio presidente del Gobierno se ha mostrado públicamente a favor de la necesidad de que se conozca esta información.

Recuerdo también que solicito la información sobre toda la AGE, ya que es el Ministerio de la Presidencia quien centraliza esta información y la contratación de las campañas a través de los planes anuales de comunicación y publicidad institucional. Solicito que para cada año se me entregue el desglose final de pago a medios de comunicación de todo el dinero total invertido en campañas y recogido en esos planes.

Del mismo modo, recordar que contratar a agencias u otro tipo de empresas para realizar el reparto o la inserción en medios tampoco exime a la Administración de entregar esta información. Las agencias que hacen la inserción son subcontratadas por la Administración y la Administración es competente, por ello, para recopilar y entregar esta información. Así lo establece, de hecho, la propia LTAIBG en su artículo 4.

Solicito también que se me indique si la cantidad que se refleje como pagada a medios es el pago completo realizado por el Gobierno al medio o por la agencia intermediaria, si incluye el IVA que paga el Gobierno por esas inserciones o no y si a las agencias se les paga un extra o comisión por esas inserciones o cómo funciona.

Por último, indicar que solicito que la presente petición la resuelva Presidencia y no se derive a todos los ministerios y organismos de la AGE. Como bien sabe Presidencia eso hace que los datos no sean homologables y que incluso haya organismos que entreguen la información y otros que no. Esta información se centraliza en la Comisión de Publicidad y Comunicación Institucional que depende de Presidencia y son los encargados de contratar la mayoría de compras de inserción en medios (no así los propios organismos o ministerios). Por tanto, se puede y debe resolver de forma conjunta sobre toda la AGE»

R CTBG
Número: 2025-0661 Fecha: 03/06/2025

[redacted]

2. Mediante resolución de 31 de enero de 2025, el Ministerio resuelve conceder el acceso en los siguientes términos:

   «Con fecha 27 de noviembre de 2024 tuvo entrada en la Unidad de Información de Transparencia del Ministerio de la Presidencia, Justicia y Relaciones con las Cortes-Presidencia del Gobierno, la solicitud de acceso a la información pública con número de expediente arriba referenciado, al amparo de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno. Este expediente procede del expediente 001-090425, duplicado a solicitud de la Secretaría General de Presidencia del Gobierno en ejecución de la Resolución del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno 2024-1266, de 8 de noviembre de 2024.

   (...)

   Las campañas de publicidad del año 2023 a las que se refiere esta resolución son las campañas ejecutadas por el ahora suprimido Ministerio de la Presidencia, Relaciones con las Cortes y Memoria Democrática: Campaña sobre el 45 aniversario de la constitución española, y Campaña sobre el 75 aniversario de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, de la Secretaría de Estado de Relaciones con las Cortes y Asuntos Constitucionales. Figura también en la Secretaría de Estado de Memoria Democrática la campaña Memoria es Democracia. Por lo que se refiere al ámbito del ahora suprimido Ministerio de Justicia, se recoge una campaña sobre el traslado de personas condenadas y tráfico de drogas en el extranjero.

   Estas campañas están relacionadas en el Informe 2023 de Publicidad y Comunicación Institucional, accesible en el siguiente enlace:

   https://www.lamoncloa.gob.es/serviciosdeprensa/cpci/Documents/Informe%202023.pdf

   De acuerdo con lo previsto con el artículo 14 de la Ley 20/2005, de 29 de diciembre, de Publicidad y Comunicación Institucional, este informe incluye todas las campañas institucionales llevadas a cabo previstas en la Ley, su importe, los adjudicatarios de los contratos celebrados y, en el caso de las campañas publicitarias, los planes de medios correspondientes».

3. Mediante escrito registrado el 4 de marzo de 2025, el solicitante interpuso una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, el

R CTBG Número: 2025-0661 Fecha: 03/06/2025

Consejo) en aplicación del artículo 24[2] LTAIBG en la que pone de manifiesto lo siguiente:

«(...) Mi solicitud pedía el desglose de dinero destinado a publicidad institucional por parte de los ministerios a los diferentes medios de comunicación. Proviene de un expediente anterior que el Consejo de Transparencia ya estimó y Presidencia decidió duplicar y dirigir una copia de la solicitud a cada ministerio. A pesar de aquella resolución clara del Consejo estimando el acceso y diciendo que se me tenía que entregar la información, Presidencia no ha entregado su información en el expediente duplicado que quedó en su ministerio. Ni a información relativa al anterior ministerio de Presidencia ni la relativa al anterior ministerio de Justicia. El ministerio sabe de sobras que los informes que cita no incluyen el desglose por medios de comunicación que yo solicitaba. Por tanto, está de nuevo y por segunda vez no entregando una información que yo solicité por primera vez ya en un expediente (el 001-090425) el 30 de abril de 2024. Casi un año después y con una resolución del Consejo clara siguen sin entregar la información socavando claramente mi derecho de acceso como solicitante.

(...)».

4. Con fecha 4 de marzo de 2025, el Consejo trasladó la reclamación al Ministerio requerido solicitando la remisión de la copia completa del expediente derivado de la solicitud de acceso a la información y el informe con las alegaciones que considere pertinentes. En el momento de elaborarse la resolución no se ha recibido respuesta.

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 38.2.c) de la LTAIBG[3] y en el artículo 13.2.d) del Real Decreto 615/2024, de 2 de julio, por el que se aprueba el Estatuto del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, A.A.I.[4], el presidente de esta Autoridad Administrativa Independiente es competente para conocer de las reclamaciones que, en aplicación del artículo 24 de la LTAIBG[5], se presenten frente a las resoluciones expresas o presuntas recaídas en materia de acceso a la información.

[2] https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a24
[3] https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a38
[4] https://www.boe.es/eli/es/rd/2024/07/02/615
[5] https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a24

R CTBG Número: 2025-0661 Fecha: 03/06/2025

2. La LTAIBG reconoce en su artículo 12[6] el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, entendiendo por tal, según dispone en el artículo 13, «*los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguno de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de este título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones*».

   De este modo, la LTAIBG delimita el ámbito material del derecho a partir de un concepto amplio de información, que abarca tanto documentos como contenidos específicos y se extiende a todo tipo de "*formato o soporte*". Al mismo tiempo, acota su alcance, exigiendo la concurrencia de dos requisitos que determinan la naturaleza "*pública*" de las informaciones: (a) que se encuentren "*en poder*" de alguno de los sujetos obligados, y (b) que hayan sido elaboradas u obtenidas "*en el ejercicio de sus funciones*".

   Cuando se dan estos presupuestos, el órgano competente debe conceder el acceso a la información solicitada, salvo que justifique de manera clara y suficiente la concurrencia de una causa de inadmisión o la aplicación de un límite legal.

3. La presente reclamación trae causa de una solicitud en la que se pide el acceso al dinero invertido por el Gobierno de España en los medios de comunicación para la realización de campañas de publicidad y comunicación institucional en el año 2023, con el nivel de desglose que ha quedado reflejado en los antecedentes.

   Esta misma petición fue objeto de una reclamación anterior frente a la Secretaría General de la Presidencia del Gobierno que fue estimada por este Consejo en la resolución R CTBG 1266/2024, de 8 de noviembre de 2024), , acordando el organismo requerido, en ejecución de la misma, la duplicación de la solicitud a todos los Ministerios.

   En el caso que nos ocupa, el Ministerio ha resuelto conceder el acceso informando de las campañas de publicidad desarrolladas en 2023 por el extinto Ministerio de la Presidencia, Relaciones con las Cortes y Memoria Democrática y facilita un enlace que dirige al Informe 2023 de Publicidad y Comunicación Institucional.

   Disconforme con lo resuelto, el solicitante interpuso la reclamación prevista en el artículo 24 LTAIBG argumentando que el informe citado no contempla el desglose

[6] https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a12

R CTBG Número: 2025-0661 Fecha: 03/06/2025

[redacted]

del dinero invertido en los distintos medios de comunicación tal como había solicitado.

4. Antes de entrar a examinar el fondo de asunto, procede recordar que el artículo 20.1 LTAIBG dispone que *«[l]a resolución en la que se conceda o deniegue el acceso deberá notificarse al solicitante y a los terceros afectados que así lo hayan solicitado en el plazo máximo de un mes desde la recepción de la solicitud por el órgano competente para resolver. Este plazo podrá ampliarse por otro mes en el caso de que el volumen o la complejidad de la información que se solicita así lo hagan necesario y previa notificación al solicitante*».

   En este caso, no puede obviarse que desde la fecha de la duplicación de la solicitud y su entrada en el órgano competente (27 de noviembre de 2024) al momento de notificar la resolución (4 de febrero 2025) transcurren más dos meses, lo que deviene en un plazo a todas luces desproporcionado para la tramitación de una solicitud dentro de un mismo ministerio e incompatible con el principio de eficacia que según el artículo 103 de la Constitución ha de regir la actuación de la Administración Pública y con la concepción del procedimiento de acceso a la información por el legislador como un *«procedimiento ágil, con un breve plazo de respuesta»* (como se subraya en el preámbulo de la LTAIBG).

5. A lo anterior se añade que el órgano requerido no ha contestado a la petición de alegaciones formulada en el marco de este procedimiento. No puede obviarse en ese sentido que este proceder dificulta considerablemente el cumplimiento de la función encomendada a esta Autoridad Administrativa Independiente al impedirle disponer de todos los elementos de juicio para valorar adecuadamente todas las circunstancias concurrentes en la petición de acceso.

6. A la vista de lo expuesto, el objeto de la presente resolución se circunscribe a analizar si la información entregada se adecúa a la que fue objeto de solicitud en la petición de acceso.

   Como se ha apuntado en los antecedentes, lo pretendido por el reclamante era conocer los medios de comunicación que han sido destinatarios finales del dinero invertido en concepto de campañas institucionales de publicidad durante el año 2023. En concreto, solicitaba el detalle del *«ministerio u organismo, cantidad en campañas recibida por el medio, nombre del medio, tipo del medio y empresa a la que pertenece»* y *«que se me indique si la cantidad que se refleje como pagada a medios es el pago completo realizado por el Gobierno al medio o por la agencia intermediaria, si incluye el IVA que paga el Gobierno por esas inserciones o no y si a las agencias se les paga un extra o comisión por esas inserciones o cómo funciona».*

R CTBG
Número: 2025-0661 Fecha: 03/06/2025

Por su parte, el Ministerio—en virtud de la resolución de 31 de enero de 2025—responde detallando las campañas realizadas por su Departamento en el transcurso de 2023 y remite a un enlace que contiene el Informe 2023 de Publicidad y Comunicación Institucional.

Ciertamente, uno de los apartados de ese documento—el VI—está dedicado a reseñar las herramientas de comunicación utilizadas en las campañas institucionales en el año 2023 y ofrece información acerca de la inversión realizada en cada tipología de medio por ministerio como muestra el siguiente gráfico (página 16):

Inversión por ministerio
(Cuadro 6.6)

Ministerio	TV	Radio	Prensa	Revistas	Internet	Exterior	Cine	RRPP	Marketing	Otras herram.	Total
Presidencia del Gobierno					17.520			0		0	17.520
Presidencia, Relaciones con las Cortes y Memoria Democrática		134.678	145.534	10.767	194.881	349.805	103.319				938.984
Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación						0					0
Justicia											0
Hacienda y Función Pública	1.823.258	1.114.278	1.053.500	1.456	2.482.312	208.354	80.834				6.763.991
Interior	2.928.232	1.977.729	585.724	3.571	2.582.969	919.012	543.943				9.541.180
Transportes, Movilidad y Agenda Urbana	729.377	141.035	57.810		259.051	179.785				0	1.367.058
Educación y Formación Profesional	640.771	371.733	415.771		296.264						1.724.539
Trabajo y Economía Social		85.429	161.741	2.017	165.741	120.183				0	535.112
Industria, Comercio y Turismo	407.679	256.685	240.495		256.698	135.406					1.296.963
Agricultura, Pesca y Alimentación	3.833.105	908.713	1.497.286	49.008	1.537.904	2.373.902		2.262.488			12.462.405
Transición Ecológica y el Reto Demográfico	1.057.084	1.021.533	570.368	41.048	1.784.820	444.672	97.401			0	5.016.925
Cultura y Deporte	1.746.168	2.169.522	1.553.172	79.196	2.412.066	2.642.063	1.510.660			0	12.112.846
Asuntos Económicos y Transformación Digital	3.382.331	1.536.547	2.460.537	1.628	3.159.498	3.406.622					13.947.164
Sanidad	403.723	467.330	159.432	26.234	1.817.180	239.838					3.113.737
Derechos Sociales y Agenda 2030	1.860.480				989.954	849.766					3.700.200
Ciencia e Innovación					12.040	91.065		0		0	103.104
Igualdad	2.227.837	1.247.628	1.205.407	2.934	2.538.471	2.414.196				0	9.636.473
Consumo		146.994			81.504	49.005					277.503
Inclusión, Seguridad Social y Migraciones	669.316	164.871	133.461	404	294.502	220.459					1.483.013
Universidades					3.998						3.9
TOTAL	21.709.359	11.744.706	10.240.239	218.262	20.887.372	14.644.132	2.336.157	2.262.488	0	0	84.042.7

En sombreado se señala para cada herramienta el ministerio que destina mayor inversión

No obstante, el informe no hace referencia en modo alguno al nombre de los medios de comunicación beneficiarios de los fondos para la ejecución de las campañas de publicidad institucional, así como a sus empresas de pertenencia, a la cantidad percibida por cada medio y al detalle del procedimiento seguido para articular el pago como también había solicitado el reclamante. En consecuencia, y dado que el Ministerio no ha justificado la falta de entrega de esta parte de lo solicitado, la petición no puede entenderse atendida en lo que se refiere a estas cuestiones.

En este punto, conviene recordar, como ya ha tenido ocasión de precisar este Consejo en la R CTBG 251/2023, de 17 de abril, en relación con una reclamación de contenido

R CTBG Número: 2025-0661 Fecha: 03/06/2025

similar, que el acceso a la información objeto de controversia tiene un indudable interés público y entronca directamente con los fines de rendición de cuentas y control ciudadano de las actuaciones de los poderes públicos a los que sirve la legislación de transparencia. Revelar el destino concreto de los gastos en publicidad institucional y anuncios oficiales realizados por una administración con cargo a sus presupuestos es una parte imprescindible de las obligaciones de transparencia de las instituciones para posibilitar que la ciudadanía pueda *conocer "cómo se manejan los fondos públicos"* y someter a escrutinio la acción de los responsables públicos. Premisa que, además, ha sido remarcada por el propio legislador al identificar a la transparencia como uno de los principios a los que han de ajustarse las campañas institucionales de publicidad y comunicación, según se declara en el artículo 3.4 de la Ley 29/2005, de 29 de diciembre, de Publicidad y Comunicación Institucional.

7. En consecuencia, tratándose de información pública con arreglo a lo dispuesto en el artículo 13 LTAIBG, no habiendo manifestado el Ministerio que la información no obre en su poder y no habiéndose justificado la aplicación de ninguna causa legal (de las previstas en los artículos 14 y 18 LTAIBG) que permita restringir el derecho de acceso, procede estimar parcialmente la reclamación, a fin de que se complete lo facilitado de modo tal que se permita el acceso completo a lo solicitado por el reclamante.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede

PRIMERO: ESTIMAR parcialmente la reclamación presentada frente a la resolución del MINISTERIO DE LA PRESIDENCIA, JUSTICIA Y RELACIONES CON LAS CORTES.

SEGUNDO: INSTAR al MINISTERIO DE LA PRESIDENCIA, JUSTICIA Y RELACIONES CON LAS CORTES a que, en el plazo máximo de 10 días hábiles, remita al reclamante la siguiente información:

- «*Solicito conocer para el año 2023 el desglose de dinero invertido por el Gobierno de España para la inserción en medios de campañas de publicidad y comunicación institucional. Solicito que para cada año se me indique el nombre del medio, tipo de medio (prensa, tv, digital, radio o lo que corresponda), a qué empresa (nombre y CIF) pertenece y cuánto dinero recibió del total de invertido por el Gobierno en campañas de publicidad y comunicación institucional.*

R CTBG Número: 2025-0661 Fecha: 03/06/2025

Si, además, para cada año se puede añadir al desglose sobre de qué ministerio, empresa pública o institución y de qué campañas era el dinero recibido por cada medio, solicito que se me añada

Es decir, para cada fila se debería indicar año, ministerio u organismo, cantidad en campañas recibida por el medio, nombre del medio, tipo del medio y empresa a la que pertenece. Si no se puede añadir ese desglose, solicito que se me indique el motivo. Del mismo modo, recuerdo que si no se puede entregar algún dato en concreto eso no es óbice para no entregar el resto de lo solicitado. Solicito la información en formato reutilizable tipo .csv o .xls.»

TERCERO: INSTAR al MINISTERIO DE LA PRESIDENCIA, JUSTICIA Y RELACIONES CON LAS CORTES a que, en el mismo plazo máximo, remita a este Consejo de Transparencia copia de la información enviada al reclamante.

De acuerdo con el artículo 23.1[7], de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, la reclamación prevista en el artículo 24 de la misma tiene la consideración de sustitutiva de los recursos administrativos, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 112.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre[8], de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

Contra la presente resolución, que pone fin a la vía administrativa, se podrá interponer recurso contencioso-administrativo, en el plazo de dos meses, directamente ante la Sala de lo Contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional, de conformidad con lo previsto en el apartado quinto de la Disposición adicional cuarta de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa[9].

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo.: José Luis Rodríguez Álvarez

[7] https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a23
[8] https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20151002&tn=1#a112
[9] https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&p=20230301&tn=1#dacuarta

R CTBG Número: 2025-0661 Fecha: 03/06/2025